

Présidence

Par courriel : ministre@economie.gouv.qc.ca

Le 4 décembre 2014

Monsieur Jacques Daoust
Ministre
Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations
710, place D'Youville, 6e étage
Québec (Québec) G1R 4Y4

Objet : Commentaires portant sur le projet de loi no 19, *Loi modifiant la Loi sur les coopératives et d'autres dispositions législatives*

Monsieur le Ministre,

C'est avec un intérêt particulier que la Chambre des notaires du Québec (« **Chambre** ») a pris connaissance du projet de loi n° 19 (« **PL 19** »), intitulé *Loi modifiant la Loi sur les coopératives et d'autres dispositions législatives*, présenté à l'Assemblée nationale du Québec, le 12 novembre dernier. Nous vous remercions de nous avoir invités à transmettre nos commentaires.

La Chambre salue le dépôt d'un projet de loi attendu et souhaité par le mouvement coopératif québécois. Les mesures proposées démontrent d'ailleurs les efforts du législateur à garantir la pérennité des coopératives non financières, notamment dans le domaine de l'habitation, qui est un élément important du filet social québécois, tout en assurant la protection des intérêts des coopérateurs.

Néanmoins, par la présente correspondance, la Chambre désire respectueusement soumettre certains commentaires afin de bonifier les propositions avancées ou, à tout le moins, en approfondir la réflexion. Cet éclairage particulier s'inscrit dans le cadre de la mission de protection du public qui gouverne la Chambre et chacun des autres ordres du système professionnel.

La *Loi sur les coopératives* (chapitre C-67.2) (« **loi** ») fait l'objet d'une révision périodique. Dans ce contexte, la Chambre n'a pas été surprise de constater que le PL 19 vise, en partie, à actualiser certaines dispositions de la loi. Ainsi en est-il des quelques articles proposés qui

intègrent avantageusement des procédures et des mesures d'harmonisation avec les règles gouvernant plusieurs autres personnes morales en droit québécois¹.

Le PL 19 introduit également des mesures visant à protéger le patrimoine des coopératives ayant bénéficié d'un programme gouvernemental d'aide à l'habitation lors de la construction, l'acquisition, la restauration ou la rénovation d'un immeuble.

Il n'est pas sans pertinence de rappeler que plusieurs coopératives d'habitation du Québec ont conclu avec le gouvernement provincial, et parfois des organismes fédéraux, des ententes afin de financer leurs projets immobiliers. Aux termes de celles-ci, les coopératives d'habitation se sont engagées à respecter différentes obligations liées, notamment, à l'affectation, la destination et l'entretien de l'immeuble.

La plupart de ces ententes viendront toutefois à échéance au cours des prochaines années. Or, en l'absence d'un cadre juridique défini qui se substituera aux modalités des ententes échues, le patrimoine immobilier coopératif deviendra vulnérable aux pressions externes qu'un promoteur immobilier ou une société privée pourrait exercer. En bref, l'absence d'intervention législative aurait forcé les coopératives d'habitation à prendre un virage risqué qui aurait pu les mener vers une possible « décoopérativisation ».

La mesure principale visant à protéger le patrimoine des coopératives est proposée à l'article 33 du PL 19, lequel insère notamment l'article 221.2.5 dans la loi. On y prévoit, entre autres, que l'aliénation d'un immeuble visé doit être autorisée par le ministre, à moins qu'il ne soit détenu par une coopérative d'habitation ayant pour objet principal de **faciliter l'accès à la propriété** à ses membres. Dans ce dernier cas, la coopérative d'habitation peut aliéner l'immeuble sans avoir à obtenir une autorisation ministérielle.

La Chambre s'interroge sur les raisons qui ont amené le législateur à prévoir une telle exception. En effet, malgré l'article 220 de la loi², l'expérience vécue démontre qu'il est difficile de départager clairement les principaux objets d'une coopérative d'habitation. À l'heure actuelle, la Chambre croit d'ailleurs qu'une coopérative d'habitation ne peut uniquement avoir pour objet de *faciliter l'accès à la propriété à ses membres*.

En raison de ruptures historiques survenues au tournant des années 70, le milieu coopératif québécois a subi des transformations majeures qui ont contribué à modifier l'objet premier des coopératives en matière d'habitation. Désormais, l'objet de ces coopératives consiste principalement à **faciliter l'usage d'un logement ou d'une maison** à ses membres et non pas à faciliter l'accès à la propriété.

En effet, les membres acquièrent des parts sociales dans la coopérative d'habitation, ce qui leur permet d'occuper l'immeuble et d'exercer un droit de vote. La coopérative d'habitation n'autorise aucune capitalisation individuelle. Les parts sociales n'auront ainsi aucune

¹ Voir, à titre d'exemple, les règles concernant la correction de statuts proposées aux articles 11 et ss. du PL 19.

² L'article 220 se lit ainsi : « Une coopérative d'habitation est celle qui a pour objet principal de faciliter à ses membres l'accès à la propriété ou l'usage d'une maison ou d'un logement ».

valorisation qui permettra au membre d'en tirer profit au moment de leur revente. Par conséquent, l'adhésion à une coopérative d'habitation et l'occupation de l'immeuble ne constituent pas, à long terme, un moyen d'épargne qui facilite ***l'accès à une future propriété***. En matière d'habitation, seul l'usage d'un logement ou d'une maison est facilité par le mouvement coopératif. Le membrariat des coopératives d'habitation se trouve donc à subir un désavantage concurrentiel sur le marché immobilier devant les autres acheteurs potentiels d'une propriété. Un coup d'œil rapide à l'actualité³ des derniers mois démontre d'ailleurs la sensibilité du sujet dans le milieu coopératif.

Le législateur devrait profiter de l'occasion que lui offre la présente réforme afin de préciser ce qu'il entend par « *faciliter l'accès à la propriété à ses membres* » (art. 220). Nul doute que cela permettrait de circonscrire l'expression, éliminer l'ambiguïté qu'on lui connaît et, surtout, faciliter l'application de l'article 221.2.5. Il est primordial qu'un futur acquéreur sache si l'immeuble est visé par l'article 221.2.5, d'autant que toute aliénation faite par une coopérative dont l'objet principal ***n'est pas de faciliter l'accès à la propriété*** sera frappée de ***nullité absolue*** si l'autorisation du ministre n'a pas préalablement été obtenue (art. 221.2.8).

Certes, l'article 221.2.7 prévoit que le ministre ***peut*** requérir l'inscription au registre foncier d'une mention indiquant que l'immeuble est visé par l'article 221.2.5, c'est-à-dire que son autorisation est requise préalablement à toute aliénation. Toutefois, cette *mesure de publicité* n'offrira pas une opposabilité suffisante à l'égard des tiers du fait qu'elle n'est que facultative (« *peut* » plutôt que « *doit* »). L'absence d'une telle mention ne pourra donc garantir au futur acquéreur que l'immeuble n'est pas visé par l'article 221.2.5. En l'absence de toute mention publiée à cet effet, l'aliénation demeurera sujette à l'approbation du ministre, ce qui pourrait entacher d'une nullité absolue la chaîne de titres qui en découlera.

La Chambre considère la mesure prévue à l'article 221.2.7 tout à fait disproportionnée pour atteindre l'objectif visé par le projet de loi. Bien qu'elle contribue à protéger le patrimoine des coopératives d'habitation, cette proposition a un impact majeur et défavorable sur le public ainsi que sur la sécurité des titres immobiliers. La ***simple possibilité*** pour le ministre d'inscrire une mention au registre foncier pourrait en compromettre la fiabilité ainsi que la stabilité des transactions immobilières.

Dans ces circonstances, lorsque l'immeuble est visé par l'article 221.2.5, la Chambre croit que le ministre devrait ***invariablement*** requérir l'inscription d'une mention au registre foncier. Cette mention est nécessaire afin d'informer et de protéger adéquatement les personnes qui transigent avec la coopérative d'habitation. Elle aurait comme avantage de diminuer, voire éliminer, l'occurrence d'une aliénation faite en contravention de l'article 221.2.5.

Finalement, la Chambre estime que l'acte emportant aliénation irrégulière de l'immeuble devrait plutôt être frappé de ***nullité relative et non pas de nullité absolue (article 221.2.8)***. Les répercussions d'une erreur ou omission dans le processus d'aliénation seraient de la sorte

³ À titre d'exemple, voir : Bahador ZABIHIYAN, *Division idéologique au sein des coopératives d'habitation*, ICI.Radio-Canada.ca, 2 novembre 2013, et Luc BRISEBOIS, *Coopératives favorisant l'accès à la propriété: Pas du tout un consensus!*, La Presse, 16 mai 2013.

considérablement réduites et sa survenance éventuelle n'obligerait pas l'adoption d'une loi privée pour corriger le vice affectant le titre de propriété.

Espérant que ces quelques commentaires seront utiles à votre réflexion, nous demeurons disponibles pour en discuter à votre convenance.

Recevez, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

Le président,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gérard Guay', with a stylized flourish at the end.

Gérard Guay, notaire

GG/RAR/faf

c.c. Monsieur Claude Cousineau, Président, Commission de l'économie et du travail
 Madame Dany Hallé, Secrétaire, Commission de l'économie et du travail
 Monsieur Jocelin Dumas, Sous-ministre, Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des
 Exportations